

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 220.046 van 28 juni 2012
in de zaak A. 196.874/VII-37.835.**

In zake : Willy PLATTEEUW
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter De Smedt, Hendrik Schoukens en Lies Du
Gardein
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen partij :
de BVBA BROUWERIJ VAN HONSEBROUCK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bruno Van Dorpe en Bart De Becker
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Loofstraat 39
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 juni 2010, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur
en Cultuur van 22 april 2010 waarbij de beroepen, ingesteld tegen de beslissing
van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 25 juni 2009 houdende het
verlenen aan de BVBA Brouwerij Van Honsebrouck van de milieuvergunning

voor het verder exploiteren, uitbreiden en wijzigen van een brouwerij, gelegen aan de Oostrozebekestraat 43 te Ingelmunster, gedeeltelijk gegrond worden verklaard, de beroepen beslissing wordt gewijzigd en de gevraagde milieuvergunning wordt verleend.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 26 juni 2010. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De tussenkomende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 juni 2012.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tom Malfait, die loco advocaten Peter De Smedt, Hendrik Schoukens en Lies Du Gardein verschijnt voor de verzoeker, advocaat Samuel Mens, die loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Bart De Becker, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Dieter Decock heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De tussenkomende partij baat aan de Oostrozebekestraat 43 te Ingelmunster een brouwerij uit.

4. Op 27 februari 2009 dient zij een milieuvergunningsaanvraag in voor het verder exploiteren, uitbreiden en wijzigen van haar inrichting.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verandering door wijziging en uitbreiding voornamelijk bestaat uit:

- "- de opslag van gevaarlijke stoffen is gewijzigd (verminderingen) en licht verhoogd (uitbreiding met 5.000 kg Célife, zijnde een schadelijk product);
- de totale inhoud van de productietanks is verhoogd met ongeveer 10% (uitbreiding met 459.400 liter tot in totaal 4.463.300 liter);
- het geïnstalleerde vermogen van de brouwerij is toegenomen met ongeveer 22% (uitbreiding met 337,82 kW tot in totaal 1.513,78 kW;

Dat het hier geenszins om een aanzienlijke (> 100 %) uitbreiding betreft; en dat de uitbreiding van het vermogen "betrekking heeft op bakkenwasser, tunnelpasteur, inpakker, flessentransport, bakken-transport, CO2-verwarmers".

5. Op 25 juni 2009 verleent de deputatie van de provincie West-Vlaanderen de gevraagde vergunning.

6. Een aantal omwonenden, onder wie de verzoeker, dienen tegen de verleende vergunning een administratief beroep in.

7. In het kader van de administratieve beroepsprocedure worden er een aantal adviezen ingewonnen.

8. Op 22 april 2010 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur de ingediende beroepen gedeeltelijk gegrond, wijzigt zij de beroepen beslissing en verleent zij de gevraagde vergunning. Dit is het bestreden besluit.

De stedenbouwkundige verenigbaarheid van de vergunde inrichting wordt in het bestreden besluit als volgt gemotiveerd :

"Gelet op de ligging van de inrichting in woongebied (de volledige brouwerij) en deels in parkgebied (overkant Oostrozebekestraat: deel van enkele percelen waarop geen activiteiten plaatsvinden) volgens het gewestplan 'Roeselare-Tielt', vastgesteld bij koninklijk besluit van 17 december 1979;

Gelet op de ligging van de inrichting in het BPA 'Sportcentrum', goedgekeurd bij koninklijk besluit van 15 april 1971 en gewijzigd bij ministerieel besluit van 29 april 2003;

Overwegende dat dit laatste ministerieel besluit van 29 april 2003 vernietigd is door de Raad van State op 27 april 2009 waardoor geoordeeld moet worden op basis van het goedgekeurde bijzonder plan van aanleg van 1971; dat volgens het koninklijk besluit van 15 april 1971 het bedrijf deels gelegen is in 'zone bestaand ambachtbedrijf' en deels in 'zone voor hovingen';

Overwegende dat alle onderdelen van de inrichting waarvoor nu een vergunning wordt aangevraagd zijn gesitueerd in de oorspronkelijke zone voor de bestaande brouwerij, zoals aangegeven in het BPA van 15 april 1971, met uitzondering van de uitbreiding met 2 pompen van 7,5 kW (gebouw 0), de wijziging van 8 ventilatoren van elk 0,25 kW tot 2 x 3 kW (gebouw 0) en verschillende boorputten (achter gebouw 0); dat gelet op de aard van deze activiteiten kan worden gesteld dat deze geen ruimtelijke impact hebben op de omgeving; dat het vernieuwd en overkoepeld deel van de brouwerij (gebouw 0) werd geconcepieerd om de verenigbaarheid met het woongebied te versterken (meer activiteiten kunnen binnen gebeuren);

Overwegende dat volgens artikel 5.6.7, §1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, bij de advisering en beslissing over een milieuvergunningsaanvraag kan afgeweken worden van de stedenbouwkundige voorschriften;

Overwegende dat aangezien de gevraagde milieuvergunning zich volledig situeert binnen het bestaande bouwvolume van een constructie en de vergunningsplichtige inrichtingen en activiteiten die het voorwerp uitmaken van deze milieuvergunningsaanvraag geen uitbreidings- noch aanpassingswerken meebrengen, gelden de afwijkingsmogelijkheden van artikel 4.4.16 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;

Overwegende dat het voor de BVBA Brouwerij Van Honsebrouck als bedrijf in hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, ingevolge artikel 4.4.16 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, mogelijk is te verbouwen binnen het bestaande bouwvolume omdat voldaan is aan de twee voorwaarden;

Overwegende dat voor alle bestaande gebouwen een bouwvergunning is verleend; dat ook voor de loods O een stedenbouwkundige vergunning van 17 juni 2005 is, die niet werd bestreden; dat de inrichting bijgevolg hoofdzakelijk vergund is;

Overwegende dat de huidige aanvraag betrekking heeft op activiteiten binnen de bestaande vergunde infrastructuur; dat de aangevraagde uitbreiding niets wijzigt aan de bestaande verweving van functies; dat de aanvraag geen ruimtelijke impact impliceert; dat bijgevolg de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad en de ruimtelijke draagkracht niet wordt overschreden".

IV. Ontvankelijkheid

9. In de laatste memorie werpt de tussenkomende partij op dat haar proefvergunning voor diepe grondwaterwinning is verstreken op 1 april 2011, dat zij bij besluit van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 17 maart 2011 een inmiddels definitief geworden milieuvergunning heeft verkregen voor het verder exploiteren van een grondwaterwinning in de Paleozoïsche sokkel, dat de verzoeker bijgevolg op dit punt niet langer beschikt over het vereiste belang, en dat het beroep op dit punt zonder voorwerp is geworden, zodat het beroep niet ontvankelijk is in zoverre het betrekking heeft op dit gedeelte van de exploitatie.

Beoordeling

10. Aangezien de milieuvergunning die op 17 maart 2011 aan de tussenkomende partij werd verleend definitief is, is het beroep zonder voorwerp geworden voor zover het betrekking heeft op de vergunde exploitatie van een grondwaterwinning uit de Paleozoïsche sokkel.

Het beroep is in die mate doelloos. Het tweede middel, dat betrekking heeft op de grondwaterwinning, behoeft dan ook geen nadere beoordeling.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunten van de partijen

11. De verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van de artikelen 5.1.0 en 14.4.4 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: inrichtingsbesluit), de artikelen 5.6.7, §§ 1 en 2, 4.3.1, § 2, 4.1.1, § 7, en 4.4.16 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), het zorgvuldigheids- en het fair play-beginsel. Daarnaast voert de verzoeker nog aan dat "het stedenbouwkundig vergunningsbesluit van 17 juni 2005 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ingelmunster" overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten.

In een eerste onderdeel stelt de verzoeker dat, aangezien de bestreden inrichting deels in woon- en deels in parkgebied is gelegen, de verwerende partij te dezen gebruik heeft gemaakt van de afwijkingsbepalingen uit artikel 5.6.7 VCRO. Er zou echter niet voldaan zijn aan de toepassingsvoorwaarden van deze uitzonderingsregeling.

In een tweede onderdeel zet hij uiteen dat er te dezen evenmin sprake is van een hoofdzakelijk vergund bedrijf in de zin van de artikelen 5.6.7 en 4.1.1 VCRO. De Raad van State vernietigde immers op 27 april 2009, met het arrest nr. 192.697, de regularisatievergunning voor de loods O, die gezien zijn oppervlakte en functie een noodzakelijk onderdeel vormt van de brouwerij. De op 17 juni 2005 voor deze loods verleende stedenbouwkundige vergunning kan, zo stelt de verzoeker, het voormelde euvel niet goed te maken, vermits deze

vergunning geenszins betrekking heeft op de totaliteit van deze loods en via een beroep op artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten, omdat zij manifest strijdig is met de gewestplanbestemming.

12. De verwerende partij repliceert dat de bestreden inrichting dient te worden getoetst aan de voorschriften van het BPA Sportcentrum van 15 april 1971. Krachtens dit BPA is de inrichting grotendeels gelegen in de zone voor uitbreiding van het bestaande ambachtsbedrijf. Slechts een klein deel van de aangevraagde activiteiten, namelijk "2 pompen (gebouw O), de wijziging van 8 ventilatoren (gebouw O) en verschillende boorputten (achter gebouw O)" is hierbuiten gelegen, met name in de zone voor hovingen. Slechts voor deze zonevreemde infrastructuur wordt in het bestreden besluit toepassing gemaakt van artikel 5.6.7 VCRO.

Wat de goede ruimtelijke ordening betreft, merkt zij op dat er geen grote veranderingen of wijzigingen worden aangevraagd, doch voornamelijk een actualisering van de bestaande toestand, waarbij alle activiteiten plaatsvinden binnen de bestaande en vergunde gebouwen, zodat er op ruimtelijk vlak geen wijzigingen worden aangebracht, de ruimtelijke draagkracht niet wordt overschreden en er evenmin iets wordt gewijzigd aan de bestaande verweving van functies. De door de verzoeker in dit verband aangehaalde beoordelingscriteria zijn volgens de verwerende partij te dezen niet dienstig, vermits het toepassingsgebied VCRO stedenbouwkundige vergunningen betreft, en geen milieuvergunningen. Desalniettemin wordt in het bestreden besluit uitvoerig ingegaan op de verschillende hinderaspecten die eigen zijn aan de vergunde inrichting. Aangaande het door de verzoeker aangehaalde arrest van de Raad van State werpt de verwerende partij op dat hieruit niet kan worden afgeleid dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied kennelijk zou zijn overschreden. Het door de verzoeker aangehaalde advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar zou al evenmin relevant zijn vermits dit werd verleend in het kader van een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag. Door het departement Ruimtelijke ordening werd overigens een gunstig advies verleend.

Inzake het hoofdzakelijk vergund karakter van het bedrijf stelt de verwerende partij ten slotte dat voor alle bestaande gebouwen een bouwvergunning is verleend, zelfs voor loods O, waarvoor een definitieve stedenbouwkundige vergunning bestaat van 17 juni 2005.

13. De tussenkomende partij zet op haar beurt uiteen dat het bestreden besluit zich baseert op de artikelen 5.6.7, § 1, en 4.4.16 VCRO. Vermits zij op het ogenblik van de milieuvergunningsaanvraag over de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning beschikte en er niet wordt betwist dat de inrichting in het jaar voorafgaand aan de vergunningsaanvraag daadwerkelijk werd uitgebaat, konden de voormelde artikelen, die niet door de verzoeker worden bestreden, dienen als rechtsgrond voor de verleende vergunning.

De impliciete verwijzing in het bestreden besluit naar artikel 5.6.7, § 2, VCRO vormt volgens haar een overtollig motief. Het is dan ook louter subsidiair dat de tussenkomende partij zich ten opzichte van de aangevoerde schending van deze decretale bepaling verweert.

Zij werpt als exceptie bij het middel op dat het niet ontvankelijk is, vermits de verzoeker niet uiteenzet op welke wijze de door hem aangehaalde rechtsregels te dezen zouden zijn geschonden. Net als de verwerende partij meent de tussenkomende partij dat uit het arrest van de Raad van State nr. 192.697 van 27 april 2009 niet kan worden afgeleid dat de draagkracht van het woongebied zou zijn overschreden. Wat "de ruimtelijke situering van de aangevraagde exploitaties" betreft, verwijst de tussenkomende partij naar "de plannen die deel uitmaken van de vergunning" en naar de overweging uit het bestreden besluit dat "alle onderdelen van de inrichting (...) zijn gesitueerd in de oorspronkelijke zone voor de bestaande brouwerij (...) met uitzondering van de uitbreiding met 2 pompen (...), de wijziging van 8 ventilatoren (...) en verschillende boorputten".

De tussenkomende partij besluit haar repliek met de vaststelling

dat het middel niet ontvankelijk is in zoverre het steunt op de beweerde onwettigheid van de niet-bestreden stedenbouwkundige vergunning van 17 juni 2005.

14. In de laatste memorie voegt de verwerende partij toe dat elke aanvraag die conform het bijzonder plan van aanleg is, ook een goede ruimtelijke ordening van de plaats verzekert en dat uit het feit dat de aangevraagde uitbreiding en wijziging plaatsvindt binnen de gebouwen die reeds stedenbouwkundig vergund zijn volgt dat de exploitatie conform is met het bijzonder plan van aanleg.

15. De tussenkomende partij betoogt in haar laatste memorie dat de verenigbaarheid van de brouwerij met de goede ruimtelijke ordening niet in vraag kan worden gesteld zonder in te gaan tegen eerdere beslissingen, dat de beperkte veranderingen aan de vergunde inrichting geen ruimtelijke impact hebben en dus perfect verenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening, en dat het bestreden besluit wel degelijk een pertinente en correcte motivering bevat van de verenigbaarheid met goede ruimtelijke ordening van de gevraagde beperkte veranderingen aan de inrichting.

Beoordeling

16. Uit de overwegingen van het bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij in het bestreden besluit toepassing heeft gemaakt van de in de artikelen 5.6.7, § 1, en 4.4.16 VCRO geboden mogelijkheid om af te wijken van het te dezen toepasselijke BPA Sportcentrum. In tegenstelling tot wat de tussenkomende partij opwerpt, wordt de schending van deze decretale bepalingen in het verzoekschrift, naast de schending van artikel 5.6.7, § 2, VCRO, wel degelijk uitdrukkelijk aangevoerd. Bovendien wordt in het verzoekschrift op zeer uitgebreide wijze uiteengezet op welke wijze het bestreden besluit door onwettigheden zou zijn aangetast. Het middel is dan ook ontvankelijk.

17. Artikel 5.6.7. luidde ten tijde van het nemen van het bestreden

besluit als volgt :

"Art. 5.6.7. § 1. De mogelijkheden of verplichtingen om af te wijken van stedenbouwkundige voorschriften of om rekening te houden met ontwerpen van stedenbouwkundige voorschriften, zoals deze bij of krachtens deze codex zijn vastgesteld in hoofde van de vergunningenverlenende bestuursorganen en de ambtenaren van ruimtelijke ordening, gelden onder dezelfde voorwaarden in hoofde van de instanties en organen die over een vergunningaanvraag adviseren en in hoofde van de instanties en organen die adviseren of beslissen over een onteigeningsplan of over een aanvraag voor een onteigeningsmachtiging, een milieuvergunning of een vergunning, vermeld in het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu of in het bosdecreet van 13 juni 1990.

§ 2. Onverminderd § 1 kan bij de advisering en beslissing over een milieuvergunningsaanvraag afgeweken worden van de bepalingen van het gewestplan ten bate van inrichtingen waarvan de exploitatie geheel of ten dele niet overeenstemt met de bestemmingsvoorschriften van dit gewestplan, voor zover voldaan is onder beide hiernavolgende voorwaarden :

1° de goede ruimtelijke ordening wordt niet geschaad, hetgeen in het bijzonder betekent dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort;

2° de inrichting is hoofdzakelijk vergund.

Indien de goede ruimtelijke ordening geschaad wordt, kan rekening worden gehouden met de termijn die nodig is om de inrichting te herlocaliseren. Deze termijn is ten hoogste gelijk aan vijf jaar.

De Vlaamse Regering bepaalt de categorieën van bedrijven die door hun aard en omvang van het eerste lid zijn uitgesloten. Zij wijst de gebieden aan waarin het eerste lid niet kan worden toegepast".

Het bestreden besluit bevat een motivering omtrent de goede ruimtelijke ordening en het hoofdzakelijk vergund zijn van de inrichting, die klaarblijkelijk sinds het begin van de vorige eeuw ter plaatse wordt uitgebaat. De verwerende partij overweegt waarom de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad en de ruimtelijke draagkracht niet wordt overschreden. De verzoeker maakt niet aannemelijk dat de motieven berusten op feitelijk onjuiste gegevens noch dat de gevolgtrekkingen die de verwerende partij daaruit afleidt kennelijk onredelijk zijn.

Het eerste middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig juni tweeduizend en twaalf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin